

# U susret novom Zakonu o socijalnoj skrbi

Ana Balaband  
Ministarstvo rada i socijalne skrbi

Stručni članak  
UDK 36(094)  
Primljeno: siječanj 1995.

*Sustav socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj uređen je nizom zakonskih i drugih propisa koji su posljednjih godina višekratno mijenjani i dopunjavani. U prvom dijelu teksta govori se o razlozima za donošenje novog Zakona o socijalnoj skrbi.*

*Novi sustav socijalne skrbi predlaže se urediti sukladno ustavnim opredjeljenjima Republike Hrvatske. Temeljna odrednica novog sustava socijalne skrbi je da država jamči pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba slabim, nemoćnim i drugim zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad nezbrinutim građanima, te posebnu skrb posvećuje obitelji, tjelesno i duševno oštećenoj i socijalno zapuštenoj djeci, invalidnim osobama, djeci bez roditelja i onima za koje se roditelji ne brinu.*

*Pri tom se građani obvezuju da nastale poteškoće rješavaju vlastitim snagama i uz pomoć obitelji, dakle, da vlastitim radom, imovinom i drugim sredstvima pridonose otklanjanju vlastite socijalne ugroženosti, kao i socijalne ugroženosti osoba koje su dužni uzdržavati.*

*Prava koja se predlažu u novom propisu sadržajno se mogu podijeliti u tri skupine od kojih je prva usmjerena na savjetodavnu pomoć i potporu pojedincu i obiteljima u nevolji, drugu čine različite vrste novčanih pomoći, a treću institucionalna skrb.*

*U sklopu ustroja socijalne skrbi novinu predstavlja normiranje djelovanja vjerskih, humanitarnih i drugih pravnih i fizičkih osoba.*

*Sredstva za financiranje djelatnosti socijalne skrbi utvrđena novim zakonom osiguravaju se u Državnom proračunu Republike Hrvatske.*

## UVOD

Sustav socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj uređen je nizom zakonskih i drugih propisa. Temeljni propis, pročišćeni tekst Zakona o socijalnoj zaštiti ("Narodne novine", br. 10/91) obuhvaća Zakon o socijalnoj zaštiti ("Narodne novine", br. 28/83) te njegove izmjene i dopune objavljene u "Narodnim novinama" br. 3/84, 55/86 i 42/90. Pročišćeni tekst Zakona o socijalnoj zaštiti izmijenjen je i dopunjen ("Narodne novine", br. 19/91). Neka određenja ovog zakona pobliže su uređena Pravilnikom o ostvarenju socijalne zaštite ("Narodne novine", br. 10/91, 38/92, 5/93 i 113/93).

Ovim propisima određeni su korisnici socijalne skrbi, oblici i prava socijalne skrbi, ustrojstvo djelatnosti, način financiranja i druga pi-

tanja značajna za djelatnost socijalne skrbi. Nabrojene izmjene i dopune temeljnih propisa kojima je uređen sustav socijalne skrbi već sami za sebe ukazuju na promjene u društvu koje su imale za posljedicu pojavu novih vrsta i opsega problema radi kojih je sustav trebalo kontinuirano normativno dograđivati.

Gospodarska kriza započeta u ranijim razdobljima zbog opće poznatih razloga imala je za posljedicu ogroman porast pučanstva koje nije moglo osigurati zadovoljavanje osnovnih životnih potreba za sebe i svoju obitelj. Budući da se radilo o vrlo velikom broju radno sposobnih osoba njihovu socijalnu sigurnost nije bilo moguće osigurati pravima i oblicima redovne, (klasične), socijalne skrbi, jer su trajni oblici pomoći namijenjeni potpuno radno nesposob-

nim osobama, a privremene ili jednokratne pomoći nisu mogle riješiti ove probleme.

Osim toga, oskudnim sredstvima socijalne skrbi nije bilo moguće zadovoljiti sve brojnije zahtjeve za pomoć.

Stoga se, radi zaštite sve većeg dijela siromašnog stanovništva, uvodi nova vrsta novčane pomoći - naknada za socijalni minimum - čija se primjena temelji na Zakonu o formiranju sredstava solidarnosti za osiguranje zaštite životnog standarda socijalno ugroženog stanovništva ("Narodne novine", br. 18/89) i Odluci o socijalnom minimumu ("Narodne novine", br. 71/92, 79/92, 29/93 i 113/93).

Uvođenje naknade za socijalni minimum kao jedne vrste pomoći u socijalnoj skrbi imalo je više odrednica značajnih za izgradnju budućeg sustava socijalne skrbi.

Prije svega, korisnici ovog prava ne moraju biti za rad nesposobne osobe. Od korisnika ove pomoći, radno sposobnih osoba, zahtijeva se pozitivan odnos prema radu, ne smiju odbiti odgovarajući posao, te moraju biti uredno prijavljene nadležnoj službi za zapošljavanje.

Druga značajka ovog prava je da se njegovo ostvarivanje ne određuje u odnosu na pojedinu osobu, nego na cijelo kućanstvo. Imovinski cenzus i visina pomoći, pored drugih propisanih uvjeta, određeni su ovisno o broju članova kućanstva.

Nadalje, razina socijalnog minimuma označava svojevrsnu granicu siromaštva, dakle crtu ispod koje se pojedinac ili obitelj smatraju socijalno ugroženim te ujedno i iznos do kojeg mogu ostvariti novčanu pomoć.

Ovo normativno rješenje, iako osigurava minimum životnog standarda svakom pojedincu i obitelji, predstavlja relativno grubo polazište za utvrđivanje socijalne ugroženosti.

Polazeći od broja članova kućanstva zane-maruje različite svojevrsne karakteristike pojedinih članova kućanstava, povećane izdatke zbog kojih se kućanstva, unatoč drugih istovjetnih činjenica, ipak između sebe razlikuju, različitost ponekih troškova života i drugih uvjeta u urbanim i ruralnim sredinama i slično. Ove nedostatke razine socijalnog minimuma naglašava činjenica da ona ne predstavlja veličinu izračunatu određivanjem minimalnih, osnovnih životnih potreba (vrste i količine proizvoda i usluga), već se određuje u postotku od minimalne plaće koju utvrđuje Vlada Republike

Hrvatske procjenjujući aktualne gospodarske i socijalne prilike te financijske mogućnosti države. To je jedan od razloga zbog kojih se ovom pomoći nije moglo u cijelosti zadovoljiti potrebe sve većeg broja socijalno ugroženog pučanstva. Naime, naslijeđena gospodarska kriza te ogromne štete u svim područjima gospodarskog života nastale uslijed velikosrpske ratne agresije na Republiku Hrvatsku, prouzročile su daljnje pogoršanje i pad životnog standarda većine pučanstva. Stoga Vlada Republike Hrvatske u ožujku 1993. donosi Socijalni program, a u kolovozu iste godine Izmjene i dopune Socijalnog programa. Socijalni program sadrži niz interventnih mjera ne samo u socijalnoj skrbi već i u drugim područjima socijalne sigurnosti (zapošljavanje, mirovinsko i invalidsko osiguranje, doplatak za djecu) kojima je svrha ublažavanje i uklanjanje socijalne ugroženosti.

Za mjere Socijalnog programa u području socijalne skrbi značajno je da:

- razina socijalnog minimuma ne predstavlja jedini i apsolutni kriterij za ocjenu socijalne ugroženosti pojedinog kućanstva, već se daje mogućnost službama socijalne skrbi da procjenjujući svekolike prilike kućanstva i njegovih članova (stambene, zdravstvene, imovinske i druge) odluči o stupnju socijalne ugroženosti te vrstama pomoći koje će kućanstvu odobriti, dakle, data je ovlast stručnim radnicima da slobodnom ocjenom, u zadanim okvirima, ocijene socijalnu ugroženost kućanstva;

- socijalno ugroženo kućanstvo može dobiti više različitih oblika pomoći;

- socijalno ugroženo kućanstvo putem socijalne iskaznice dokazuje svoj status i stječe mogućnost ostvarivanja različitih oblika pomoći iz humanitarnih izvora.

Značajna pozitivna novina je da je u okviru Socijalnog programa uspostavljena suradnja s humanitarnim organizacijama poglavito Hrvatskim Crvenim križem i Hrvatskim Caritasom koje su dodjeljivale pomoć i osobama koje im je uputio centar za socijalni rad.

Iako je navedenom višekratnom dogradnjom sustava socijalne skrbi i utvrđenim oblicima i postupcima u ostvarivanju socijalne skrbi osigurana zaštita kućanstva čiji je materijalni položaj osobito težak, istodobna primjena više oblika pomoći znatno opterećuju rad službi, jer za istu namjenu - zadovoljavanje osnovnih ži-

votnih potreba - za isto kućanstvo moraju provesti više postupaka, donositi više rješenja, primjenjujući pri tom različite propise.

Osim toga, u praksi se često postavlja i pitanje redosljeda primjene propisanih prava i oblika pomoći.

Ovakvo stanje u normativnom uređenju socijalne skrbi jedan je od više problema koje bi trebalo riješiti novim propisom.

Pored navedenog, treba spomenuti da temeljni propis u socijalnoj skrbi nije uskladen s Ustavom Republike Hrvatske, niti sadržajno niti terminološki, da se postavlja pitanje ustavnosti nekih odredaba vrijedećeg Zakona o socijalnoj zaštiti ("socijalna sigurnost staračkih poljoprivrednih domaćinstava"), da rješenja ovog propisa nisu usklađena s u međuvremenu donijetim propisima (primjerice Zakonom o ustanovama); da nisu donijeti podzakonski akti kojima se pobliže određuju neka rješenja data zakonom te stoga nije moguća njihova provedba. To se poglavito odnosi na obavljanje poslova socijalne skrbi samostalno osobnim radom za što vlada veliko zanimanje, kao i karitativno djelovanje vjerskih, humanitarnih i drugih pravnih osoba koje se razvilo tijekom posljednjih godina.

Sve su to razlozi zbog kojih se već tijekom 1990. i 1991. pristupilo izradi novog propisa o socijalnoj skrbi čiji je Nacrt prijedloga 1992. godine upućen Vladi Republike Hrvatske u postupak za donošenje.

Međutim, izgradnja sustava socijalne skrbi je u velikoj mjeri uvjetovana normativnim odredjenjima u drugim područjima socijalne sigurnosti i socijalne politike. Stoga je ocijenjeno da socijalnu skrb treba urediti tek pošto bude obavljena reforma drugih sustava.

Transformaciju socijalne sigurnosti i socijalne politike koja slijedi nakon korjenitih političkih i gospodarskih reformi karakterizira nastojanje da se ovi sustavi u što većoj mjeri oslobode socijalno-zaštitnih elemenata koji se usmjeravaju ili na tradicionalne oblike solidarnosti (obitelj, susjedstvo, lokalnu sredinu) ili na državnu skrb, odnosno u okvir socijalne skrbi. Stoga su promjene u drugim sustavima u okviru socijalne politike uvjetovale neka rješenja u novom sustavu socijalne skrbi.

Iako je prije izrade novog zakona o socijalnoj skrbi učinjena raščlamba zakonskih propisa većina zapadnoeuropskih zemalja, u ovom

području nije bilo moguće dosljedno slijediti određeni model, jer izbor intervencija i mjera određuju materijalne mogućnosti i druge otežavajuće okolnosti u kojima se nalazi Republika Hrvatska.

## TEMELJENE ODREDNICE NOVOG SUSTAVA SOCIJALNE SKRBI

Republika Hrvatska svojim je Ustavom odredila da je socijalna država. U određivanju normativnog uređenja sustava socijalne skrbi pošlo se od te i drugih, za ovo područje, značajnijih odredbi Ustava.

Sustav socijalne skrbi ureden je na način da država osigurava ostvarivanje prava koja se zasnivaju na socijalnoj pravdi i materijalnim mogućnostima Republike Hrvatske za kategorije korisnika koje su navedene ustavnim odredbama.

Takvim određenjem država osigurava pravo na pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba slabim, nemoćnim i drugim zbog nezaposlenosti ili nesposobnosti za rad nezbrinutim građanima, te posebnu skrb posvećuje obitelji, tjelesno ili duševno oštećenju i socijalno zapuštenoj djeci i invalidnim osobama, djeci bez roditelja i onima za koje se roditelji ne brinu.

Već tijekom izrade novog propisa bilo je zahtjeva pojedinih razvijenijih jedinica lokalne uprave i samouprave da se sustav u značajnijoj mjeri decentralizira te da se sredstva, ustroj, uvjeti i druga mjerila za ostvarivanje socijalne skrbi uređuju na lokalnoj razini.

Ovi zahtjevi obrazlagani su nespornom činjenicom da centri za socijalni rad moraju biti što dostupniji svakom građaninu te da postoje razlike u dostignutoj razini gospodarskog razvoja, životnog standarda i drugih značajnih čimbenika u određenoj sredini, pa bi jednaku sudbinu trebale imati i socijalno ugrožene osobe.

Polazeći od činjenice da su gospodarske i druge prilike u pojedinim dijelovima Hrvatske vrlo složene i teške, poglavito u dijelovima koji su bili zahvaćeni ratnom agresijom i izloženi ratnim razaranja, prevladalo je opredjeljenje prema kojem država jamči svim građanima jednaka prava, pod jednakim uvjetima propisana novim zakonom.

Jedinicama lokalne samouprave, pak, daje se mogućnost da odlučuju o podmirivanju onih potreba u socijalnoj skrbi koje nisu osigurane

novim zakonom, kao i da osiguraju višu razinu i opseg prava propisanih predloženim zakonom.

Jedna od temeljnih odrednica Prijedloga zakona je odgovornost građana za vlastitu socijalnu sigurnost, kao i socijalnu sigurnost djece, bračnog druga, starih i nemoćnih roditelja te drugih osoba koje su dužni uzdržavati.

Prijedlogom zakona propisana su prava u sustavu socijalne skrbi, ustrojstvo socijalne skrbi, financiranje i druga pitanja značajna za funkcioniranje sustava.

### PRAVA U SUSTAVU SOCIJALNE SKRBI

Značajnu novinu u određivanju prava u sustavu socijalne skrbi predstavlja osobita pozornost koja se pridaje savjetodavnom radu, potpori i programiranoj pomoći koju stručni radnici - socijalni radnici, pravnici, psiholozi, defektolozi i drugi - daju pojedincu i obitelji koje su zahvatile nedaće i teškoće ili druga krizna stanja.

Naime, otežani uvjeti u kojima živi velik broj obitelji pogoduju pojavi neželjenih pojava kao što su nasilje u obitelji, zanemarivanje i zapuštanje djece, maloljetnička delinkvencija, ovisnost, nedaće u svezi s bolešću, starošću i drugim nepovoljnim okolnostima.

Prevladavanje ovih teškoća zahtijeva vrlo intenzivan i programiran rad stručnih radnika s pojedincem i obitelji u okviru prava na informiranje, savjetovanja i pomoć u prevladavanju posebnih teškoća.

Umjesto svih sadašnjih vrsta i oblika pomoći namijenjenih za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba pojedinca i obitelji, predlaže se pomoć za uzdržavanje. Kao i do sada ovu pomoć ostvaruje pojedinac ili obitelj. Međutim, predloženo rješenje sadrži više novina u svezi s njenim ostvarivanjem. Prilikom određivanja visine pomoći uvažava se dobna struktura članova obitelji, a dodatkom za posebne i povećane potrebe osigurava se veća pomoć za obitelji koje imaju teže i teško tjelesno ili duševno oštećenog člana, potpuno radno nesposobnog člana, trudnicu, samohranog roditelja. Na taj se način osigurava pomoć za uzdržavanje uvažavajući svojevrstnost svake obitelji. Sredstva potrebna za uzdržavanje određuju se u postotku od osnovice koju utvrđuje Vlada Republike Hrvatske.

Pomoć za uzdržavanje može ostvariti pojedinac ili obitelj koji uopće nemaju ili nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba. Od građana se zahtijeva da se primarno uzdržavaju sami, a to znači da neće dobiti ovu pomoć ako se mogu zaposliti makar privremenim, sezonskim ili sličnim poslovima, ako ne žele ostvariti uzdržavanje od osoba koje su ih dužne uzdržavati, ako ne žele ostvariti uzdržavanje temeljem ugovora o doživotnom uzdržavanju ili po drugoj osnovi, kao i ako korištenjem ili otuđenjem imovine mogu sami sebe uzdržavati. Dakle, naglašava se potreba angažiranja vlastitih snaga, vlastitih sredstava i obiteljske solidarnosti. Novinu u ostvarivanju pomoći za uzdržavanje predstavlja mogućnost ostvarivanja ove pomoći u obliku zajma. Pomoć za uzdržavanje u obliku zajma ostvarit će osoba koja ima nekretnine ili drugu imovinu koju trenutno ne može ostvariti.

Iako je odgovornost građana za vlastitu socijalnu sigurnost, kao i za socijalnu sigurnost osoba koje su dužni uzdržavati, jedna od temeljnih odrednica predloženog Zakona, a dužnost djece da brinu za stare i nemoćne roditelje ustavna odrednica, ipak ocjenjujemo opravdanim preispitati ove zahtjeve u kontekstu svekolikih mjera i ciljeva socijalne politike. Pad životnog standarda i druge već spomenute nepovoljne okolnosti dovele su velik broj obitelji vrlo blizu granice socijalne ugroženosti. Iako su im prihoditi koje ostvaruju nešto veći od cenzusa prihoda za ostvarivanje pomoći, ipak im izdaci namijenjeni za uzdržavanje drugih osoba koje su dužni uzdržavati predstavljaju znatno opterećenje. Istodobno se, pak, zbog nužnosti demografske obnove Hrvatske, potiču obitelji na radanje većeg broja djece. U takvim okolnostima čini se uputnim ispitati mogućnost da se određeni krug obitelji, poglavito one s većim brojem djece, u propisanim okolnostima oslobode obveze obiteljske solidarnosti.

U svezi s drugim ciljevima socijalne politike, unatoč predloženim rješenja, otvorena su pitanja odnosa pomoći za uzdržavanje prema drugim socijalnim pravima, a posebice prema doplatku za djecu. Polazeći od opredjeljenja da obitelj mora doprinostiti za socijalnu sigurnost svojih članova svim svojim prihodima, u prihodu kućanstva ubraja se i doplatka za djecu. Ovo pravo, u svrhu olakšanja uzdržavanja i odgoja djece, sada ostvaruju obitelji radnika i s

njima po zakonu izjednačene osobe (umirovljenici, korisnici novčane naknade za nezaposlene) čiji su prihodi po članu kućanstva vrlo niski. Ako doplatak za djecu bude uređen kao pravo svakog djeteta, bez obzira na radni status odnosno imovno stanje njegovih roditelja, te se u značajnoj mjeri poveća njegov iznos, dakle, ako doplatak za djecu i sadržajno postane instrument pronatalitetne politike, tada se predloženo rješenje u socijalnoj skrbi dovodi u pitanje. Naime, ubrajajući doplatk za djecu u prihode kućanstva izgubila bi se navedena svrha koja se htjela postići, jer bi se tim prihodom, namijenjenim za novčano zbrinjavanje djeteta, uzdržavao roditelj koji ne ostvaruje nikakve prihode. To bi, drugim riječima, značilo da malodobno dijete u određenoj mjeri uzdržava roditelja, što je suprotno svim normativnim opredjeljenjima kojima se uređuju obiteljski odnosi i društvena skrb za obitelj.

Navedeno pitanje ilustrira kauzalnost mjera socijalne politike kao i potrebu njihove usklađenosti kako bi se postigli proklamirani ciljevi.

U odnosu na dosadašnje propise u socijalnoj skrbi u cijelosti novo pravo predstavlja uređenje pomoći za podmirenje troškova stanovanja. Određena pomoć za troškove stanarine i podstanarine socijalno ugroženom pučanstvu mogla se ostvariti još tijekom 1994. na lokalnoj razini (pri uredima za stambene poslove jedinica lokalne samouprave) dok nisu potrošena sredstva prikupljena do 1. siječnja 1994. kada su prestali važiti propisi kojima je uređeno ovo pitanje. Naime, sredstva za subvencioniranje stanarine i podstanarine osiguravala su se doprinosom iz plaća, a kriterije za ostvarivanje ovog prava utvrđivale su jedinice lokalne samouprave. Budući da ovakav način prikupljanja sredstava nije sukladan ustavnim i gospodarskim opredjeljenjima Republike Hrvatske donijeti su propisi o prestanku njihovog važenja.

Troškovi stanovanja, pogotovo u tržišnim odnosima, predstavljaju veliki izdatak za većinu obitelji, a osobito za socijalno ugrožene.

Zbog toga je odlučeno da se i nadalje osigurava pomoć za ovu namjenu, ali da ona bude uređena novim propisima u sustavu socijalne skrbi. Sredstva za ostvarivanje pomoći za podmirenje troškova stanovanja osigurat će se iz Državnog proračuna.

Prijedlogom zakona i nadalje je zadržana jednokratna pomoć i druga svojevrsna prava (doplatk za pomoć i njegu, pomoć i njega u kući i druge pomoći) kao i institucionalna skrb korisnika.

Doplatk za pomoć i njegu je pravo koje su pod određenim uvjetima i do sada ostvarivale tjelesno i duševno oštećene, odnosno nemoćne i stare osobe.

Ovo pravo mogu ostvariti osobe koje pored zdravstvenih uvjeta ispunjavaju i određeni imovinski cenzus, odnosno koje žive u nepovoljnim materijalnim mogućnostima.

Učestali su zahtjevi korisnika ovih prava, njihovih roditelja, skrbnika i različitih udruga da ovo pravo postane pravo osobe, svojevrsna "naknada za hendikep", dakle da njeno ostvarivanje ne bude uvjetovano imovinskim cenzusom. No, postavlja se pitanje da li je primjeren u uvjetima ograničenih sredstava omogućiti ostvarivanje ovog prava svima i na taj način umanjiti ionako niske iznose ove pomoći, ili ograničavajući ostvarivanje prava na ugroženiju (siromašnu) skupinu osigurati veću razinu pomoći?

#### USTROJ DJELATNOSTI SOCIJALNE SKRBI

Uvažavajući dosadašnja iskustva i stanje u djelatnosti, promjene u društvu u području dobrotvornog i karitativnog rada te propise koji su u međuvremenu donijeti, predložene su znatne izmjene ustrojstva djelatnosti socijalne skrbi.

Djelatnost socijalne skrbi prema predloženom rješenju obavljaju ustanove socijalne skrbi te vjerske zajednice, vjerske organizacije i druge pravne i fizičke osobe.

Ustanove socijalne skrbi u smislu predloženog zakona osnivaju se kao centar za socijalnu skrb, dom socijalne skrbi te centar za pomoć i njegu.

Ustroj centara za socijalnu skrb predstavlja temeljnu sastavnicu za uspješno ostvarivanje javne socijalne skrbi. Stoga se ovom pitanju pridaje posebna pozornost.

Budući da su centri za socijalnu skrb javne ustanove, za njih neposredno vrijede, odnosno određuju neka rješenja, odredbe Zakona o ustanovama ("Narodne novine", br. 76/92).

Sukladno navedenom, osnivač ovih ustanova je Republika Hrvatska, koja ustanovu osniva rješenjem mjerodavnog ministarstva.

Prijedlogom zakona data je mogućnost da se centar za socijalnu skrb osnuje za područje jedne ili više jedinica lokalne samouprave na području iste županije, te da može imati jednu ili više podružnica.

Aktom o osnivanju centra za socijalnu skrb, kojeg donosi osnivač, dakle Republika Hrvatska putem mjerodavnog ministarstva, određuju se bitna pitanja za njegovo djelovanje od kojih su osobito značajna: naziv i sjedište centra i podružnice, područje za koje se osniva centar za socijalnu skrb i podružnice, predmet njihove djelatnosti.

Određivanjem navedenih pitanja mjerodavno ministarstvo utvrđuje "mrežu" centara za socijalnu skrb i njihovih podružnica na području Republike Hrvatske.

Predmet djelatnosti centara za socijalnu skrb određen je zakonom. Aktom o osnivanju određuje se koje od tih poslova će obavljati podružnica centra za socijalnu skrb. Podružnica može obavljati samo dio poslova centra za socijalnu skrb.

Prijedlogom zakona pak ovlašćuje se ministar nadležan za poslove socijalne skrbi da u županiji na području koje je osnovano više centara za socijalnu skrb odredi koji će centar za socijalnu skrb i koje poslove obavljati za ostale centre.

To znači da će neki poslovi centra za socijalnu skrb za područje cijele županije obavljati samo jedan centar. Primjerice, u sklopu svojih zadaća centar za socijalnu skrb obavlja poslove savjetovaništva za probleme braka i obitelji, odgoja djece, usvojenja i ovisnosti. Iako je poželjno da ove poslove obavlja svaki centar za socijalnu skrb, zbog niza razloga, između kojih izdvajamo nedostatak stručnjaka dodatno osposobljenih za obavljanje ovih poslova, njihova možebitna nedovoljna opterećenost u maloj sredini, osiguravanje privatnosti korisnicima ovih usluga koju je puno teže ostvariti u maloj sredini, obavljanje ovih poslova dat će se u nadležnost jednom centru za socijalnu skrb koji će ih obavljati za područje cijele županije. Izbor centra ovisit će o broju i vrsti stručnih djelatnika, prostoru i drugim uvjetima, prometnoj povezanosti i tome slično.

O ustroju centara za socijalnu skrb razvila se dosta burna rasprava već tijekom izrade Prijedloga zakona u kojoj su sudjelovali djelatnici centara za socijalni rad, jedinice lokalne uprave i samouprave i drugi zainteresirani čimbenici.

Pri tom su predlagani često suprotni zahtjevi. Primjerice, bilo je prijedloga da se za područje cijele županije osniva samo jedan centar za socijalnu skrb sa većim brojem podružnica. Istovremeno, značajan broj jedinica lokalne samouprave traže da se za njihovo područje osnuje centar za socijalnu skrb.

Predloženim rješenjem nastoji se pomiriti navedene zahtjeve, poboljšati sadašnji pravni status ovih službi te zadržati postignuti stupanj razvijenosti službi u sredinama izvan sjedišta županije. Ovo rješenje također omogućuje da se prilikom ustrojavanja službi uvažavaju različitosti dostignutog socijalnog razvika u pojedinim sredinama, različitosti socijalnih problema koji u njima prevladavaju, prostorne i kadrovske mogućnosti, zemljopisne karakteristike, prometna povezanost i druge značajke pojedinih sredina. Osim navedenog, vrlo je važno i to da predloženo rješenje omogućava preobražaj ustroja bez izmjene zakona, koji zahtijeva dugi i složeni postupak.

Domovi socijalne skrbi osnivaju se za obavljanje institucionalne skrbi različitim kategorijama korisnika, kao što su djeca, tjelesno i duševno oštećene te stare i nemoćne osobe.

Značajna novina je da domove socijalne skrbi mogu, osim Republike Hrvatske, osnivati jedinice lokalne samouprave, vjerske zajednice, vjerske organizacije i druge domaće i strane pravne i fizičke osobe. Iznimka u tom pogledu jesu domovi za djecu koje osniva Republika Hrvatska. Drugi navedeni čimbenici mogu osnovati dom za djecu, odnosno obavljati djelatnost doma uz prethodno dobivenu koncesiju. Ovim se postupkom iskazuje posebna pozornost skrbi o djeci te se, davanjem koncesije, od osnivača zahtijeva jamstvo da će pored prostornih, kadrovskih i drugih formalnih uvjeta, pružiti djeci valjani odgoj.

Nova vrsta ustanove socijalne skrbi, u odnosu na dosadašnje stanje, ustrojena ovim propisom je centar za pomoć i njegu.

Ova ustanova osniva se za pružanje svih ili pojedinih usluga u sklopu pomoći i njege u kući. Poticanjem osnivanja ovakve ustanove

želi se poboljšati skrb o tjelesno i duševno oštećenim, bolesnim, starim i nemoćnim osobama u njihovom domu te što duže odgoditi primjenu institucionalne skrbi. Očekuje se da će djelovanje ovih ustanova smanjiti enorman broj zahtjeva za smještajem u domove socijalne skrbi, koji se, zbog nedostatka kapaciteta, ne mogu pozitivno riješiti.

Centre za pomoć i njegu mogu osnovati Republika Hrvatska, jedinice lokalne samouprave, vjerske zajednice i organizacije, kao i druge domaće i strane fizičke i pravne osobe.

Značajnu razinu u odnosu na dosadašnja zakonska određenja i praksu predstavlja data mogućnost da određene poslove socijalne skrbi, pored ustanova, mogu obavljati vjerske zajednice, vjerske organizacije i druge pravne i fizičke osobe. Pod propisanim uvjetima, navedeni čimbenici mogu obavljati poslove institucionalne skrbi za određeni broj korisnika, obavljati poslove savjetovališta, pomoći i njege u kući te poslove u svezi s poticanjem, pronalaženjem i osposobljavanjem potencijalnih hraniteljskih mogućnosti.

Ovim odredbama omogućava se obavljanje određenih poslova socijalne skrbi osobnim radom, odnosno omogućiti da se radi obavljanja poslova socijalne skrbi za ograničeni broj korisnika ne mora provoditi složen postupak osnivanja ustanove i ustrojavati organ upravljanja.

### FINANCIRANJE

Sredstva za financiranje javnih potreba u socijalnoj skrbi utvrđenih ovim Prijedlogom zakona osiguravaju se u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

Otvoreno pitanje u svezi s financiranjem je ustrojbeni oblik putem kojeg će se raspoređivati sredstva iz Državnog proračuna za poje-

dine namjene kao i obavljati drugi poslovi u svezi s tim.

Polazeći od propisa o financiranju javnih potreba i drugih plansko-financijskih dokumenata kojima se uređuje gospodarstvena i socijalna politika Republike Hrvatske, te činjenice da je planiranje i ostvarivanje ciljeva politike u djelatnosti uvjetovano raspoloživim sredstvima, predloženo je da se sredstva raspoređuju putem ministarstva nadležnog za poslove socijalne skrbi čiji će se unutarnji ustroj urediti sukladno propisima o sustavu državne uprave.

Javne potrebe u socijalnoj skrbi koje utvrde jedinice lokalne samouprave financirat će se sredstvima koja se osiguravaju iz javnih prihoda koji pripadaju tim jedinicama.

### ZAKLJUČAK

Novi Zakon o socijalnoj skrbi predstavlja normativno uređenje ove djelatnosti i izgradnju novog sustava sukladno odredbama Ustava Republike Hrvatske i novim odnosima u društvenom, gospodarskom i političkom životu.

Od novog propisa često se očekuje da će njegovim donošenjem biti u cijelosti riješeni svekoliki problemi prisutni u ovoj djelatnosti. Međutim, izrada novog sustava socijalne skrbi uvjetovana je u značajnoj mjeri gospodarskim prilikama kao i rješenjima u sklopu drugih sustava iz područja socijalne politike.

Socijalne probleme, poglavito osiromašenje velikog dijela pučanstva, nije moguće riješiti samo redistribucijom sredstava i postignućem načela supsidijarnosti. Tek poboljšanjem stanja u gospodarstvu kojim bi se smanjila nezaposlenost, kao i drugim promjenama u društvu, može se dugoročno poboljšati stanje u socijalnoj skrbi.

*Summary*

*ENCOUNTERING THE NEW LAW ON SOCIAL WELFARE*

*Ana Balaband*

*The social welfare system of Croatia is regulated by a number of legal and other relations that have recently been changed and amended several times.*

*The new system of social welfare should be regulated by the constitutional decisions of the Republic of Croatia. The basic element of the new welfare system lies in the fact that the state guarantees the support for the weak, helpless and other unemployed or disabled citizens in satisfying the essential needs. Special care is given to the family, to physically and mentally damaged and socially neglected children, invalids, and parentless and abandoned children.*

*Citizens have obliged themselves to solve the existing problems using their strengths and their family's help. By contributing with their work, their property with their work, their property and other means, they also contribute to the elimination of their own social deprivation, as well as the deprivation of those they have to support.*

*The rights that are proposed in the new law may by content be classified in three groups: the first one is directed to the counseling help and support for individuals and families in trouble, the second one consists of various types of financial aid and the third one refers to institutional help.*

*Within the system of social welfare, an innovation is the regulation of the activities of religious, humanitarian and other legal and physical persons.*

*The funds necessary for the social welfare activities regulated by the new law are included in the state budget of the Republic of Croatia.*